

# **Materiais sobre Integração e Cooperação Regional e Continental Africana no Ensino Superior – HAQAA3**

## **APRESENTAÇÃO DOS MATERIAIS (II)**

### **Barreiras à integração continental africana no ensino superior africano**

Por

Olusola OYEWOLE

Secretária Geral da Association of African Universities, Accra, Ghana

#### **Introdução**

Existe uma vasta literatura sobre a integração regional. Se consultar o sítio Web do Banco Mundial (<https://www.worldbank.org/en/topic/regional-integration/overview>), encontrará o que pode ser considerado uma espécie de resumo da mesma:

*A integração regional ajuda os países a ultrapassar as divisões que impedem o fluxo de bens, serviços, capitais, pessoas e ideias. Estas divisões são um obstáculo ao crescimento económico, especialmente nos países em desenvolvimento. O Grupo do Banco Mundial ajuda os países seus clientes a promover a integração regional através de infraestruturas físicas e institucionais comuns.*

*As divisões entre países criadas pela geografia, por infraestruturas deficientes e por políticas ineficazes constituem um obstáculo ao crescimento económico. A integração regional permite aos países ultrapassar estas divisões onerosas, integrando os mercados de bens, serviços e factores, facilitando assim o fluxo de comércio, capital, energia, pessoas e ideias.*

*A integração regional pode ser promovida através de infraestruturas físicas e institucionais comuns. Especificamente, a integração regional requer cooperação entre países em:*

- *Comércio, investimento e regulamentação interna;*
- *infraestruturas de transportes, TIC e energia;*
- *Política macroeconómica e financeira;*
- *O fornecimento de outros bens públicos comuns (por exemplo, recursos naturais partilhados, segurança, educação).*

*A cooperação nestes domínios tem assumido diferentes formas institucionais, com diferentes níveis de compromissos políticos e de soberania partilhada, e tem tido diferentes prioridades em diferentes regiões do mundo.*

*A integração regional pode conduzir a ganhos económicos substanciais. A integração regional permite aos países: A integração regional pode conduzir a ganhos económicos substanciais. A integração regional permite aos países:*

- *Melhorar a eficiência do mercado;*
- *Partilhar os custos dos bens públicos ou dos grandes projectos de infraestruturas;*
- *Decidir a política de forma cooperativa e ter uma âncora para a reforma;*
- *Ter uma base para a integração global;*
- *Colher outros benefícios não económicos, como a paz e a segurança.*

*No entanto, há riscos para a integração regional que têm de ser identificados e geridos.*

- *Os países podem ter preferências diferentes em matéria de prioridades para a integração regional, em função das suas lacunas de conectividade, geografia económica ou preferências de soberania em áreas específicas.*
- *O impacto da integração regional nos fluxos comerciais e de investimento, na repartição da atividade económica, no crescimento e na distribuição dos rendimentos é frequentemente difícil de avaliar.*
- *A falta de políticas e instituições complementares adequadas pode conduzir a resultados ineficazes. Por exemplo, a existência de barreiras políticas nas fronteiras pode anular os benefícios da cooperação em matéria de infraestruturas de transporte.*
- *A integração regional gera vencedores e perdedores, nomeadamente no interior dos países. São necessárias políticas e instituições para garantir que o regionalismo seja inclusivo e que os riscos sociais, ambientais e de governação sejam geridos.*

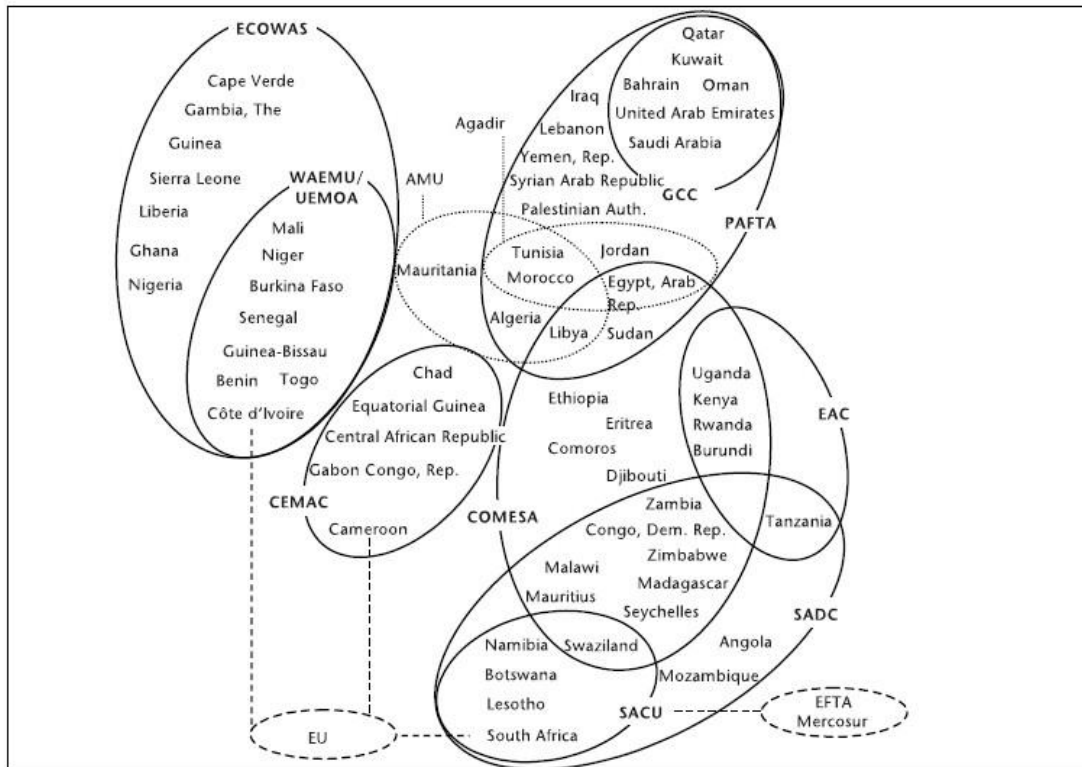
Estes materiais HAQAA-2 oferecem, no seu primeiro capítulo, um quadro analítico para analisar a integração regional. Este enfatiza a necessidade de distinguir as suas condições prévias, os seus objectivos, os seus instrumentos e as suas dimensões. No que diz respeito aos objectivos, estes variam de económicos a políticos e de segurança. E observou-se que os objectivos podem mudar durante o desenvolvimento do processo e que podem ser gerados novos objectivos a partir do próprio processo de integração, como se viu no caso da União Europeia. Em África, a integração regional e continental é vista principalmente como um instrumento de desenvolvimento; e é este o meu pressuposto para esta apresentação.

Melo e Tsikata (2015)<sup>1</sup> referem que, nos últimos trinta anos, os Acordos de Integração Regional e, mais simplesmente, os Acordos de Comércio Preferencial<sup>2</sup>, têm vindo a espalhar-se por todo o lado, incluindo em África, onde deram origem a um sistema complexo e sobreposto, tal como refletido na Figura 1, e no qual as Comunidades Económicas Regionais são proeminentes.

---

<sup>1</sup> Melo, Jaime de and Tsikata, Yvonne (2015) *Regional Integration in Africa: Challenges and Prospects*. Discussion Paper No. 10598. Centre for Economic Policy Research 77 Bastwick Street, London EC1V 3PZ, UK. [www.cepr.org](http://www.cepr.org)

<sup>2</sup> Os acordos comerciais regionais são também "preferenciais" porque implicam um acesso favorável de cada Estado-Membro a todos os outros que não é alargado a países terceiros



Source: WTO Secretariat.  
 Note: AMU, Arab Maghreb Union; CEMAC, Economic and Monetary Community of Central Africa (Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale); COMESA, Common Market for Eastern and Southern Africa; EAC, East African Community; ECOWAS, Economic Community of West African States; EFTA, European Free Trade Association; EU, European Union; GCC, Gulf Cooperation Council; Mercosur, Southern Cone Common Market; PAFTA, Pan-Arab Free Trade Area; SACU, Southern African Customs Union; SADC, Southern African Development Community; WAEMU/UEMOA, West African Economic and Monetary Union/Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine.

Figura 1: Acordos regionais em África

Mas, em todas estas análises, falta normalmente o exame concreto das Barreiras à Integração específicas enfrentadas por cada processo de Integração Regional. É por isso que, por referência à área específica do Ensino Superior (a área para a qual o Capítulo II destes Materiais também oferece um Quadro Analítico), quero concentrar esta breve Apresentação na discussão das Barreiras.

### **Integração regional e continental do ensino superior em África**

#### **A integração em formato colonial**

A maioria dos países de África tem um passado colonial. Um dos legados deixados pelos colonialistas é a tentativa de promover a integração entre os países sob o seu controlo, mesmo após o fim do domínio colonial. A cooperação no domínio da educação, especialmente no ensino superior, ocupa um lugar de destaque na integração à maneira colonial. Este esforço tem funcionado facilmente porque muitos destes países adoptaram a língua dos colonialistas como língua nacional, estendendo-a ao sistema educativo, provocando assim, ou pelo menos favorecendo fortemente, a integração do sistema educativo através do meio de expressão (e dificultando a integração com outros países que utilizam uma língua diferente nos seus sistemas educativos).

## Olhando para o futuro

Há muito tempo que os países e os governos africanos reconhecem a necessidade de prosseguir a integração do ensino superior. Prevê-se que essa integração reforce a capacidade e a competitividade das instituições de ensino superior, facilite a mobilidade do pessoal e dos estudantes em todo o continente, promova a solidariedade continental e ultrapasse o legado colonial no continente. E, ao atingir estes objectivos, promoverá o desenvolvimento e aumentará o bem-estar das populações. Uma das estratégias adoptadas foi a de introduzir a integração do ensino superior no âmbito das Comunidades Económicas Regionais.

No entanto, mais de cinco décadas após a independência de muitos países africanos, tornase evidente a necessidade de quebrar a integração de cariz colonial. Isto porque, embora tenha sido mais ou menos capaz de integrar as colónias sob os mesmos grupos, não conseguiu integrar o continente africano. Por isso, a União Africana tem estado a trabalhar em várias iniciativas para integrar o continente como uma "região única". Um êxito recente nesta direcção foi a criação da Zona de Comércio Livre Continental Africana (ZCLCA). Existe uma grande esperança de que a ZCLCA sirva de instrumento para integrar economicamente os países de África através da promoção do comércio livre e da livre circulação de bens, serviços e pessoas em todo o continente. E há uma grande perspectiva de que esta iniciativa ajude a melhorar o bem-estar económico dos vários países de África.

Do ponto de vista do ensino superior, tem sido efectuado um esforço amplo e ambicioso para promover a integração do ensino superior continental através da utilização dos seguintes veículos:

- a) A Convenção de Arusha, revista e substituída em 2014 pela Convenção de Adis, sobre o Reconhecimento de Estudos, Certificados, Diplomas e outras Qualificações Académicas no Ensino Superior nos Estados Africanos
- (b) A Estratégia Continental de Educação para África - CESA- 2063, que foi adoptada na 26.ª sessão ordinária da UA em janeiro de 2016. Procura "trazer coerência e integração no desenvolvimento dos vários subsectores num sistema holístico que responda às necessidades de transmissão de conhecimentos, competências e valores necessários para uma resposta sistemática às exigências socioeconómicas do século XXI".
- (c) O Quadro Continental Africano de Qualificações, que é uma iniciativa liderada pela UA, lançada em setembro de 2019, que pretende integrar os quadros nacionais e regionais existentes para a comparabilidade e equivalência de qualificações num quadro continental.
- (d) A Universidade Pan-Africana.
- (e) As Normas e Directrizes Africanas para a Garantia da Qualidade no Ensino Superior (ASG-QA)
- (f) A Estratégia de Ciência, Tecnologia e Inovação para África (STIGA)
- (g) O Quadro Pan-Africano de Garantia da Qualidade e Acreditação (PAQAF)
- (h) O sistema africano de transferência de créditos

No entanto, tem havido também uma resistência inexplicável à integração do ensino superior em África, apesar de uma das principais características da Carta da Organização da Unidade Africana (OUA) de 1963 ser já a cooperação no domínio da educação, da ciência e da tecnologia. A resistência continua a existir, apesar de a educação também ter sido incluída no último instrumento jurídico do acordo que estabelece a ZCLCA. De facto, o protocolo da ZCLCA sobre o comércio de serviços prevê o reconhecimento por cada Estado Parte da formação, experiência, licenças e certificações obtidas nos outros Estados Partes. Uma coisa é muito clara: até à data, tem sido difícil estabelecer o espaço do Ensino Superior em África. As repetidas recomendações para aprender com a experiência europeia (legislação da UE e o Processo de Bolonha) não foram, até à data, bem-sucedidas.

De facto, a informação sobre as muitas iniciativas de integração em curso em África ainda não é totalmente conhecida por muitos académicos das universidades africanas. Muitos países em África ainda se debatem com inúmeros desafios internos, sobretudo políticos e económicos, que deixam pouco espaço e capacidade para pensar em promover as estratégias de integração continental. As múltiplas mudanças na governação em África também não têm facilitado as coisas, pois muitos funcionários públicos que deveriam propagar estas iniciativas regionais não sabem do que se trata. Isto explica, por exemplo, e pelo menos em parte, o facto de a Convenção de Adis de 2014 só ter sido ratificada por 13 signatários, apenas 12 africanos se a Santa Sé, também signatária, for excluída, e apenas um - a África do Sul - dos 12 Estados africanos mais populosos (consultar <https://en.unesco.org/about-us/legalaffairs/revised-convention-recognition-studies-certificates-diplomas-degrees-and> ).

### **Barreiras à integração continental do ensino superior em África.**

Por isso, é urgente olhar de frente para as principais barreiras que devem ser ultrapassadas para promover realmente a integração continental no ensino superior africano, para avançar na criação de um espaço africano de ensino superior e para alcançar o objetivo de uma verdadeira mobilidade de estudantes e pessoal, e a garantia de qualidade no continente africano. Para lançar o processo de discussão e reflexão que estas Matérias, e os programas de curso nelas baseados, pretendem promover, apontarei, muito sumariamente, as seguintes:

(a)

**Multiplicidade de membros das Comunidades Económicas Regionais.** Muitos países africanos são membros de mais de uma comunidade económica regional, o que tem causado alguns conflitos na implementação das estratégias de integração. Os países africanos têm múltiplas prioridades para a integração regional, e parecem estar alinhados com a CER que oferece mais no que diz respeito às suas expectativas (mas isto pode mudar dependendo da área ou sector específico).

**(b) Falta de financiamento africano para promover a integração regional.**

Os Estados africanos e as CER, se estivessem conscientes dos benefícios a obter, deveriam disponibilizar um montante mínimo de fundos para impulsionar as iniciativas de integração. Não é um comentário positivo sobre África que, muitas vezes, o principal apoio financeiro para

actividades que apoiam a integração tenha de vir da União Europeia ou de outras organizações internacionais.

**(c) Liderança política insuficiente.**

A Comissão da União Africana (CUA) deveria estar no lugar do condutor da integração e da cooperação intra-africana em África, em geral, e no sector do ensino superior. Se o fizerem, estarão a cumprir o objetivo da sua existência. Mas têm surgido, com demasiada frequência, questões sobre a capacidade de resposta da Comissão da União Africana para facilitar, mesmo simplesmente a nível político, as iniciativas de integração. A CUA e outras agências africanas deveriam adotar uma posição muito mais pró-ativa, não só para a cooperação intra-africana, mas também para a cooperação internacional.

**(d) Falta de colaboração inter-regional coesa entre os blocos regionais em África.** Os vários blocos económicos regionais em África têm de trabalhar em conjunto muito mais do que o fazem atualmente e aceitar a necessidade de uma perspetiva totalmente africana. Esta é a condição necessária para: a) evitar a duplicação de esforços e de recursos (sempre muito escassos), b) evitar a existência de buracos e espaços vazios e c) reforçar os esforços individuais e conseguir um impacto coletivo.

**(e) Barreiras linguísticas em África**

Não é necessário voltar a sublinhar que a integração em África foi dividida em função das línguas coloniais que tinham sido impostas aos povos. E, em muitos países, foram feitos esforços deliberados para desencorajar a utilização das línguas indígenas. Na África Oriental, a utilização do swahili como língua regional está agora a ser procurada como um instrumento de integração. Estes esforços de promoção da integração regional através da promoção das línguas autóctones devem ser encorajados e o multilinguismo deve ser aceite e promovido como o único veículo para a cooperação intra-africana.

**(f) A desintegração do sistema educativo africano.**

Existe pouca coordenação entre as instituições e políticas de ensino primário, secundário e superior (tanto de ensino superior como de ensino e formação profissional) em África. Os esforços actuais para desenvolver os Quadros Africanos de Qualificações (tanto a nível regional como continental) devem ser vistos como uma oportunidade para ultrapassar progressivamente esta barreira.

**(g) O desconhecimento da integração regional é um desafio importante**

Por último, existe uma necessidade urgente de educar o meio académico e todos os outros intervenientes em África sobre as necessidades e os benefícios da integração regional. A prossecução de um programa permanente de aprendizagem aberta sobre a integração regional é muito louvável.

Espero que todos vós, caros leitores, contribuam, estudando e utilizando estes materiais, para ultrapassar estas barreiras.